Deutscher Bundestag **Drucksache 18/11012**

18. Wahlperiode 15.01.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Herbert Behrens, Sabine Leidig, Caren Lay, Karin Binder, Heidrun Bluhm, Eva Bulling-Schröter, Roland Claus, Annette Groth, Susanna Karawanskij, Kerstin Kassner, Ralph Lenkert, Michael Leutert, Dr. Gesine Lötzsch, Thomas Lutze, Birgit Menz, Dr. Petra Sitte, Dr. Kirsten Tackmann, Hubertus Zdebel und der Fraktion DIE LINKE.

Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Gesetzes über die Erhebung einer zeitbezogenen Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (Infrastrukturabgabenaufhebungsgesetz – InfrAGAufhG)

A. Problem

Seit dem 12. Juni 2015 ist das Gesetz über die Erhebung einer zeitbezogenen Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (Infrastrukturabgabengesetz) in Kraft, die Umsetzung des Gesetzes wurde jedoch bis zum Abschluss eines von der EU-Kommission am 18.06.2015 eröffneten Vertragsverletzungsverfahrens ausgesetzt.

Hauptgrund für die Eröffnung dieses am 29.09.2016 dem Europäischen Gerichtshof übergebenen Verfahrens war die vollständige Entlastung inländischer Kfz-Halterinnen und -Halter von der Infrastrukturabgabe (Pkw-Maut) über die Kfz-Steuer. Diese wurde im Rahmen eines simultanen Gesetzgebungsverfahrens (Zweites Gesetz zur Änderung des Kraftfahrzeugsteuergesetzes und des Versicherungssteuergesetzes – 2. Verkehrssteueränderungsgesetz) beschlossen und würde unmittelbar nach Einführung der Pkw-Maut und Beginn der Abgabenerhebung in Kraft treten. „Somit werden in Deutschland zugelassene PKW – und allein diese – de facto von der Straßennutzungsgebühr ausgenommen“, wodurch eine „indirekte Diskriminierung auf Basis der Staatsangehörigkeit“ (Pressemitteilung der EU-Kommission vom 18.06.2015) vorliegt.

Ein inzwischen mit der EU-Kommission geschlossener Kompromiss (siehe Pressemitteilung der EU-Kommission vom 01.12.2016) führte zwar zur Aussetzung des Vertragsverletzungsverfahrens, verschärfte jedoch die seit Beginn der Debatte um die Pkw-Maut bestehenden außenpolitischen Spannungen mit den Nachbarstaaten. Der Kompromiss sieht neben einer Senkung der Preise für Kurzzeitvignetten auch eine Erhöhung der geplanten Entlastungsbeträge für inländische Kfz-Halterinnen und -Halter insbesondere emissionsarmer Pkw vor, wodurch die diskriminierende Wirkung der Maut noch verstärkt wird.

Österreichs Bundeskanzler Christian Kern bezeichnet den Mautkompromiss als „Belastungstest für die guten deutsch-österreichischen Beziehungen“ („Die Maut als Belastungstest“, Süddeutsche Zeitung vom 12.12.2016) und prüft eine Klage vor dem Europäischen Gerichtshof, welcher sich weitere Staaten anschließen

dürften („Niederlande wollen gegen Maut klagen“, Berliner Zeitung vom 03.12.2016).

Eine Beibehaltung der gesetzlichen Regelungen zur Pkw-Maut würde den bereits angerichteten außenpolitischen Schaden für die Bundesrepublik Deutschland weiter vergrößern, eine mit Brüssel abgestimmte praktische Einführung einer EU-rechtswidrigen Maut wäre darüber hinaus ein fataler Präzedenzfall, der die Durchsetzung der primärrechtlichen Grundlagen der Europäischen Union in Frage stellt.

Die Einnahmeprognose für die geplante Pkw-Maut ist überdies nicht haltbar. Geht das Bundesverkehrsministerium von ca. 500 Mio. Euro an jährlichen Nettoeinnahmen aus (siehe Bundestagsdrucksache 18/3990), weisen Berechnungen unabhängiger Gutachter ein deutlich geringeres Einnahmepotenzial aus. Von Ratzenberger werden als absolute Höchstgrenze 262 Mio. Euro (Ratzenberger, Ralf (2015): Stellungnahme zur BMVI-Prognose der Einnahmen aus dem Verkauf von Vignetten an Halter von im Ausland zugelassenen Fahrzeugen) prognostiziert, während Prof. Eisenkopf 100 Mio. Euro (Eisenkopf, Alexander (2015): Kurzstellungnahme zur Prognose der Einnahmen aus dem Verkauf von Vignetten an Halter von im Ausland zugelassenen Fahrzeugen im Rahmen der Einführung einer Infrastrukturabgabe) ausweist und Frank M. Schmid eine Spanne von 80-140 Mio. Euro (Schmid Mobility Solutions (2015): Infrastrukturabgabe) an möglichen Nettoeinnahmen angibt.

Durch den Mautkompromiss werden selbst diese bescheidenen Zahlen nicht zu erreichen sein. Die geplante Preissenkung bei Kurzzeitvignetten stellt die Grundpfeiler der Einnahmeprognose des Bundesverkehrsministeriums in Frage. Geschäftsreisende aus dem Ausland sollten nach Angaben des Ministeriums 360 Mio. Euro (von insgesamt 700 Mio. durch nicht in Deutschland ansässige Kfz-Halterinnen- und Halter abgeführte Pkw-Maut) im Jahr für Jahresvignetten aufwenden, welche durch preiswertere Kurzzeitvignetten jedoch für Geschäftsreisende unrentabel werden, wodurch massive Einnahmeverluste zu erwarten sind (vgl. „Brüssels listiger Vorschlag“, Stern.de am 18.11.2016). Zudem wird die stärkere Entlastung von Halterinnen- und haltern besonders emissionsarmer Fahrzeuge die jährlichen Einnahmen um weitere 100 Mio. Euro schmälern (vgl. Forum ökologisch-soziale Marktwirtschaft (2016): Das Aufkommenspotenzial der deutschen Pkw-Maut).

Inzwischen ist davon auszugehen, dass die Pkw-Maut nicht nur ein Nullsummerspiel ist, sondern zum Zuschussgeschäft wird. Dementsprechend hat bereits Bundesrechnungshof-Präsident Kay Scheller massive Zweifel an der geplanten Pkw-Maut geäußert: „Die Einnahmeprognose ist mit erheblichen Risiken verbunden.“ (http://www.zeit.de/news/2016-12/11/eu-mauteinnahme-prognose-rechnungshof-skeptisch-11112806).

Da die Pkw-Maut auch ungeachtet geringfügiger Änderungen im Nachgang des von der Bundesregierung mit der EU-Kommission geschlossenen Kompromisses die Beziehungen zu den Nachbarstaaten schwer belastet und zu einer haushälterischen Belastung zu werden droht, ist die umgehende Aufhebung der gesetzlichen Grundlage der Pkw-Maut geboten.

B. Lösung

Aufhebung des Infrastrukturabgabengesetzes.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

C. Alternativen

Beibehaltung des bisherigen Zustands bei Verschärfung der außenpolitischen Spannungen und Inkaufnahme massiver haushälterischer Risiken oder die Einführung der Infrastrukturabgabe ohne Kompensationsregelungen für Halterinnen und Halter in Deutschland zugelassener Pkw („Maut für alle“).

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Es ergeben sich einmalige Einsparungen in Höhe der Implementierungskosten der Pkw-Maut von ca. 350 Mio. Euro sowie jährliche Haushaltsentlastungen für den Bund in Höhe des jährlichen Verwaltungsaufwandes von ca. 50 Mio. Euro. Darüber hinaus sind Einsparungen in Höhe der Differenz zwischen den Bruttoeinnahmen und Erhebungskosten der Pkw-Maut zu erwarten.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Gesetzes über die Erhebung einer zeitbezogenen Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (Infrastrukturabgabenaufhebungsgesetz – (InfrAGAufhG)

Vom …

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Aufhebung des Infrastrukturabgabengesetzes

Das Infrastrukturabgabengesetz vom 8. Juni 2015 (BGBl. I S. 904) wird aufgehoben.

Artikel 2

Folgeänderungen

(1) § 2 Absatz 1 des Gesetzes über die Errichtung eines Kraftfahrt-Bundesamts in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 9230-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 28. November 2016 (BGBl. I S. 2722) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nummer 2 Buchstabe e wird aufgehoben.
2. In Nummer 10 wird das Komma am Ende durch einen Punkt ersetzt.
3. Nummer 11 wird aufgehoben.

(2) In § 2 Absatz 2 Nummer 8 des Bundesgebührengesetzes vom 7. August 2013 (BGBl. I S. 3154), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18. Juli 2016 (BGBl. I S. 1666) geändert worden ist (BGebG), werden die Wörter „, dem Mautsystemgesetz und dem Infrastrukturabgabengesetz.“ durch die Wörter „und dem Mautsystemgesetz.“ ersetzt.

(3) § 32 Absatz 1 des Straßenverkehrsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. März 2003 (BGBl. I S. 310, 919), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 28. November 2016 (BGBl. I S. 2722) geändert worden ist (StVG) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Nummer 5 wird das Komma durch das Wort „und“ ersetzt.
2. In Nummer 6 wird das Wort „und“ durch einen Punkt ersetzt.
3. Nummer 7 wird aufgehoben.

(4) Das Zweite Verkehrsteueränderungsgesetz vom 8. Juni 2015 (BGBl. I S.901) wird wie folgt geändert:

1. Artikel 1 wird wie folgt geändert:
   a) Nummer 7 wird aufgehoben.
   b) Nummer 12 Buchstabe f wird aufgehoben.
2. Artikel 3 wird wie folgt geändert:
   a) In Absatz 1 werden die Wörter „vorbehaltlich des Absatzes 2“ gestrichen.
   b) Absatz 2 wird aufgehoben.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Berlin, den 24. Januar 2017

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Seit dem 12. Juni 2015 ist das Gesetz über die Erhebung einer zeitbezogenen Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (Infrastrukturabgabengesetz) in Kraft, die Umsetzung des Gesetzes wurde jedoch bis zum Abschluss eines von der EU-Kommission am 18.06.2015 eröffneten Vertragsverletzungsverfahrens ausgesetzt.

Hauptgrund für die Eröffnung dieses am 29.09.2016 dem Europäischen Gerichtshof übergebenen Verfahrens war die vollständige Entlastung inländischer Kfz-Halterinnen und -Halter von der Infrastrukturabgabe (Pkw-Maut) über die Kfz-Steuer. Diese wurde in einem simultanen Gesetzgebungsverfahren (Zweites Gesetz zur Änderung des Kraftfahrzeugsteuergesetzes und des Versicherungssteuergesetzes – 2. Verkehrssteueränderungsgesetz) beschlossen und unmittelbar nach Einführung der Pkw-Maut in Kraft treten würde. „Somit werden in Deutschland zugelassene PKW – und allein diese – de facto von der Straßennutzungsgebühr ausgenommen“, wodurch eine „indirekte Diskriminierung auf Basis der Staatsangehörigkeit“ (Pressemitteilung der EU-Kommission vom 18.06.2015) vorliegt.

Ein inzwischen mit der EU-Kommission geschlossener Kompromiss (siehe Pressemitteilung der EU-Kommission vom 01.12.2016) führte zwar zur Aussetzung des Vertragsverletzungsverfahrens, verschärfte jedoch die seit Beginn der Debatte um die Pkw-Maut bestehenden außenpolitischen Spannungen mit den Nachbarstaaten. Der Kompromiss sieht neben einer Senkung der Preise für Kurzzeitvignetten auch eine Erhöhung der geplanten Entlastungsbeträge für inländische Kfz-Halterinnen und -Halter insbesondere emissionsarmer Pkw vor, wodurch die diskriminierende Wirkung der Maut noch verstärkt wird.

Österreichs Bundeskanzler Christian Kern bezeichnet den Mautkompromiss als „Belastungstest für die guten deutsch-österreichischen Beziehungen“ („Die Maut als Belastungstest“, Süddeutsche Zeitung vom 12.12.2016) und prüft eine Klage vor dem Europäischen Gerichtshof, welcher sich weitere Staaten anschließen dürften („Niederlande wollen gegen Maut klagen“, Berliner Zeitung vom 03.12.2016).

Eine Beibehaltung der gesetzlichen Regelungen zur Pkw-Maut würde den bereits angerichteten außenpolitischen Schaden für die Bundesrepublik Deutschland weiter vergrößern, eine mit Brüssel abgestimmte praktische Einführung einer EU-rechtswidrigen Maut wäre darüber hinaus ein fataler Präzedenzfall, der die Durchsetzung der primärrechtlichen Grundlagen der Europäischen Union in Frage stellt.

Die Einnahmeprognose für die geplante Pkw-Maut ist überdies nicht haltbar. Geht das Bundesverkehrsministerium von ca. 500 Mio. Euro an jährlichen Nettoeinnahmen aus (siehe Bundestagsdrucksache 18/3990), weisen Berechnungen unabhängiger Gutachter ein deutlich geringeres Einnahmepotenzial aus. Von Ratzenberger werden als absolute Höchstgrenze 262 Mio. Euro (Ratzenberger, Ralf (2015): Stellungnahme zur BMVI-Prognose der Einnahmen aus dem Verkauf von Vignetten an Halter von im Ausland zugelassenen Fahrzeugen) prognostiziert, während Prof. Eisenkopf 100 Mio. Euro (Eisenkopf, Alexander (2015): Kurzstellungnahme zur Prognose der Einnahmen aus dem Verkauf von Vignetten an Halter von im Ausland zugelassenen Fahrzeugen im Rahmen der Einführung einer Infrastrukturabgabe) ausweist und Frank M. Schmid eine Spanne von 80-140 Mio. Euro (Schmid Mobility Solutions (2015): Infrastrukturabgabe) an möglichen Nettoeinnahmen angibt.

Durch den Mautkompromiss werden selbst diese bescheidenen Zahlen nicht zu erreichen sein. Die geplante Preissenkung bei Kurzzeitvignetten stellt die Grundpfeiler der Einnahmeprognose des Bundesverkehrsministeriums in Frage. Geschäftsreisende aus dem Ausland sollten nach Angaben des Ministeriums 360 Mio. Euro (von insgesamt 700 Mio. durch nicht in Deutschland ansässige Kfz-Halterinnen- und Halter abgeführte Pkw-Maut) im Jahr für Jahresvignetten aufwenden, welche durch preiswertere Kurzzeitvignetten jedoch für Geschäftsreisende unrentabel werden, wodurch massive Einnahmeverluste zu erwarten sind (vgl. „Brüssels listiger Vorschlag“, Stern.de am 18.11.2016). Zudem wird die stärkere Entlastung von Halterinnen- und haltern besonders emissionsarmer Fahrzeuge die jährlichen Einnahmen um weitere 100 Mio. Euro schmälern (vgl. Forum ökologisch-soziale Marktwirtschaft (2016): Das Aufkommenspotenzial der deutschen Pkw-Maut).

Inzwischen ist davon auszugehen, dass die Pkw-Maut nicht nur ein Nullsummerspiel ist, sondern zum Zuschussgeschäft wird. Dementsprechend hat bereits Bundesrechnungshof-Präsident Kay Scheller massive Zweifel an der

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

geplanten Pkw-Maut geäußert: „Die Einnahmeprognose ist mit erheblichen Risiken verbunden.“ (http://www.zeit.de/news/2016-12/11/eu-mauteinnahme-prognose-rechnungshof-skeptisch-11112806).

Da die Pkw-Maut auch ungeachtet geringfügiger Änderungen im Nachgang des von der Bundesregierung mit der EU-Kommission geschlossenen Kompromisses die Beziehungen zu den Nachbarstaaten schwer belastet und zu einer haushälterischen Belastung zu werden droht, ist die umgehende Aufhebung der gesetzlichen Grundlage der Pkw-Maut geboten.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfes

Mit dem Gesetz werden die gesetzlichen Grundlagen der Pkw-Maut aufgehoben und deren Einführung, welche bereits durch das Bundesministerium für Verkehrs und digitale Infrastruktur vorbereitet wird, verhindert.

III. Alternativen

Beibehaltung des bisherigen Zustands bei Verschärfung der außenpolitischen Spannungen und Inkaufnahme massiver haushälterischer Risiken oder die Einführung einer „Pkw-Maut für alle“.

IV. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Das Gesetz bringt das deutsche Abgaben- und Steuerrecht in Einklang mit dem Europarecht.

V. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 22 GG (Erhebung und Verteilung von Gebühren oder Entgelten für die Benutzung öffentlicher Straßen mit Fahrzeugen). Die Voraussetzungen des Artikels 72 Absatz 2 GG liegen vor, da die Erhebung von Mautgebühren auf Bundesautobahnen und Bundesstraßen insbesondere zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht.

VI. Gleichstellungspolitische Auswirkungen

Gleichstellungspolitische Auswirkungen sind nicht zu erwarten. Das Gesetz bietet keine Grundlage für direkte oder indirekte Benachteiligungen, Beteiligungsdefizite oder Verfestigung tradierter Rollen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Aufhebung des Infrastrukturabgabengesetzes)

Das Infrastrukturabgabengesetz bildet die Grundlage für die Einführung einer zeitgebundenen Abgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen. Durch Artikel 1 wird das Infrastrukturabgabengesetz aufgehoben.

Zu Artikel 2 (Folgeänderungen)

Bei den Änderungen in den Absätzen 1 bis 4 handelt es sich um Folgeänderungen.

Zu Absatz 1 (Änderung des Gesetzes über die Errichtung eines Kraftfahrt-Bundesamts)

Mit der Aufhebung des Infrastrukturabgabengesetzes entfallen für das Kraftfahrtbundesamt die Aufgaben des Führens eines Infrastrukturabgaberegisters sowie der Erhebung (und Vollstreckung) der Infrastrukturabgabe nach dem Infrastrukturabgabengesetz.

Zu Absatz 2 (Änderung des Bundesgebührengesetzes)

Mit der Aufhebung des Infrastrukturabgabengesetzes wird die Ausnahme der Infrastrukturabgabe vom Anwendungsbereich des Bundesgebührengesetzes hinfällig.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Zu Absatz 3 (Änderung des Straßenverkehrsgesetzes)

Mit der Aufhebung des Infrastrukturabgabengesetzes entfällt die Notwendigkeit, in den Fahrzeugregistern Daten für Maßnahmen zur Durchführung des Infrastrukturabgabenrechts zu speichern.

Zu Absatz 4 (Änderung des Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes)

Artikel 1 Nummer 7 und Nummer 12 Buchstabe f des Zweiten Verkehrssteueränderungsgesetzes enthalten steuerrechtliche Regelungen zur Kompensation der Pkw-Mautkosten für hiesige Kfz-Halterinnen- und Halter. Diese werden mit der Aufhebung des Infrastrukturabgabengesetzes obsolet, da das Inkrafttreten dieser Regelungen ausweislich Artikel 3 Abs. 2 des Zweiten Verkehrssteueränderungsgesetzes an die Einführung der Pkw-Maut und damit an das aufgehobene Infrastrukturabgabengesetz gebunden ist. Die Streichungen dienen wie die Anpassung der Regelungen über das Inkrafttreten lediglich der Rechtsbereinigung.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.